DeNederlandscheBank
EUROSYSTEEM

Aan het ministerie van Financiën
t.a.v. Ir. J.R.V.A. Dijsselbloem
Korte Voorhout 7
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

De Nederlandsche Bank N.V.
Dr. J. Sijbrand
Directeur

Postbus 98
1000 AB Amsterdam
020 524 91 11
www.dnb.nl

Handelsregister 3300 3396

Geachte heer Dijsselbloem,

**Datum**
29 oktober 2015

**Ons kenmerk**
2015/613528

In 2012 is in de begrotingsafspraken tussen het ministerie van Financiën en DNB een meerjarig kader voor de periode 2013-2016 over de toezichtkosten opgenomen. DNB vindt deze afspraken van groot belang. Het begrotingskader draagt bij aan een zorgvuldige beheersing van de toezichtkosten en brengt rust en duidelijkheid in het begrotingsproces.

Bij de vaststelling van de begrotingsafspraken is overeengekomen dat wijzigingen in het takenpakket binnen het kader worden opgevangen, tenzij sprake is van materiële wijzigingen. Materieel is destijds geformuleerd als een cumulatieve af- of toename van werkzaamheden van meer dan 13,5 fte. In 2013-2014 zijn de begrotingen van DNB binnen het afgesproken kader gebleven en in alle jaren zijn kleine(re) uitbreidingen opgevangen binnen de eerder genoemde 13,5 fte. In 2015 is eenmalig een aanvullend budget van EUR 5 miljoen aan DNB toegekend om de transitie naar het gemeenschappelijk Europees bankentoezicht (*Single Supervisory Mechanism*; hierna: SSM) vorm te geven.

Het aanvullende SSM budget zal in 2015 niet worden uitgenut. Voornaamste reden hiervoor is dat een deel van de werkzaamheden pas in de loop van 2015 op gang zijn gekomen en daardoor een langere doorlooptijd kennen. Voorbeelden hiervan zijn de inhuur van externe partijen, de nadere uitwerking van de toezichtmethodologie voor kleinere banken (*Less Signifcant Institutions*; hierna: LSI's) en de temporisering van de vele geplande onderzoeken in het begin van de transitiefase. De realisatie van de kosten voor toezicht voor 2015 komen hierdoor uit op een onderschrijding ten opzichte van de begroting. Ook in

V0004

eerdere jaren heeft DNB onderschrijdingen gerealiseerd t.o.v. de begroting. In de voor DNB gehanteerde begrotingswijze vloeien onderschrijdingen terug naar de sector en kunnen deze dus niet in latere jaren worden ingezet door DNB. De onderschrijding van 2015 zal derhalve in 2016 worden teruggegeven aan de sector. Ook in 2016 blijft het SSM in ontwikkeling en is het noodzakelijk dat DNB over voldoende capaciteit beschikt om adequaat invulling te kunnen geven aan de eisen die de toezichtmethodiek van het SSM aan haar stelt.

Met deze brief geeft DNB een toelichting bij de ZBO-begroting 2016, en in het bijzonder bij de wijzigingen die een materiële impact hebben op de benodigde capaciteit, en verzoekt DNB de minister om een deel van het niet-gebruikte aanvullend budget van 2015, te mogen inzetten voor de begroting 2016[1]. De verrekening van de verwachte onderschrijding met de sector zal het gevraagde aanvullende budget voor 2016 voor de sector compenseren.

1. Uitbreiding/intensivering toezicht op banken 2016

Hierboven is uiteengezet dat veel van de nieuwe en extra werkzaamheden die SSM met zich meebrengt pas in de loop van 2015 op gang zijn gekomen. Dit betekent dat ze pas in 2016 hun volledige weerslag op de benodigde middelen zullen hebben. DNB heeft op basis van de eerste ervaringen in de praktijk met het uitvoeren van SSM-toezicht opnieuw nauwkeurig gekeken naar de benodigde (primaire) inzet voor het bankentoezicht voor 2016. Daartoe is met behulp van een externe consultant een gedetailleerde analyse gemaakt van de huidige en te verwachten toezichtswerkzaamheden op banken uit hoofde van het SSM én het nationaal toezicht. Deze analyse heeft betrekking op de gehele keten van het bankentoezicht en beslaat daarmee een groot aantal organisatieonderdelen van DNB. Naast de onderdelen waar een intensivering van de toezichtcapaciteit noodzakelijk is, heeft analyse ook uitgewezen dat op een groot aantal terreinen de bestaande capaciteit voldoende is of effectiever en efficiënter kan worden ingezet.

[1] Conform artikel 2, vierde lid van de Wet bekostiging financieel toezicht (Wbft).

De analyse heeft op hoofdlijnen het volgende beeld opgeleverd (zie tabel 1).

*Tabel 1: Intensiveringen en uitbreiding taken bankentoezicht in 2016 (in fte/EUR)*

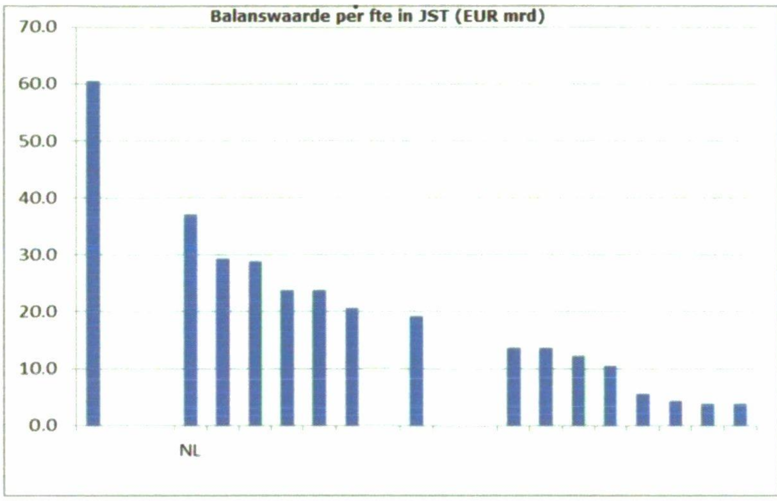
| | SSM | | Nationale taken | | Totaal | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Benodigde intensivering Bankentoezicht** | In FTE: | In EUR (mln): | In FTE: | In EUR (mln): | In FTE: | In EUR (mln): |
| Versterking on-going supervision | 10 | 2,1 | | | 10 | 2,1 |
| Datakwaliteit en -analyse | 5 | 1,1 | | | 5 | 1,1 |
| Intensivering on site toezicht | 0 | 0,4 | | | 0 | 0,4 |
| Integriteitstoezicht banken | | | 11 | 2,4 | 11 | 2,4 |
| **Totaal bankentoezicht** | **15** | **3,6** | **11** | **2,4** | **26** | **6,0** |

<u>1.1 Het SSM leidt tot een uitbreiding en intensivering van taken</u>

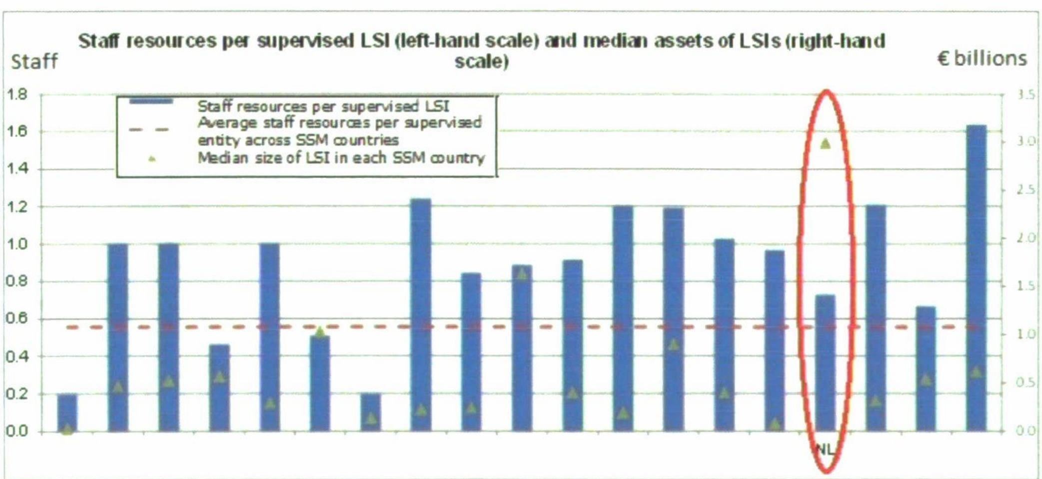
De uitgebreide analyse bevestigt dat de toezichtmethodiek van het SSM in 2016 tot een intensivering van taken ten opzichte van het kostenkader 2015 (exclusief aanvullend budget van EUR 5 miljoen) leidt. Hoewel de coördinatie van het toezicht vanuit de ECB plaatsvindt, blijven de nationale toezichthouders in belangrijke mate verantwoordelijk voor de dagelijkse uitvoering van het toezicht binnen het SSM. Dit vereist dat DNB blijvend voldoende capaciteit beschikbaar stelt om effectief invulling te geven aan de toezichteisen die het SSM stelt. Dit geldt in het bijzonder voor een adequate bezetting van de Joint Supervisory Teams (JST's) en on-site toezichtteams. Uit een internationale vergelijking blijkt bovendien dat de beschikbare toezichtcapaciteit van DNB voor significante instellingen (*Significant Insitutions*; hierna: SI's) zich aan de onderkant van het SSM-spectrum bevindt (gemeten naar de totale omvang van de sector).

**Datum**
29 oktober 2015

**Ons kenmerk**
2015/613528




Enerzijds geeft dit blijk van een sobere besteding van middelen. Anderzijds geeft dit aanleiding tot druk vanuit het SSM om de inzet voor doorlopend toezicht meer in lijn te brengen met het Europese gemiddelde. De ECB heeft in dit kader aangegeven dat de JST's van de Nederlandse grootbanken onvoldoende bezet zijn en heeft DNB om een uitbreiding verzocht. Om meer in lijn te komen met het Europese gemiddelde en tegemoet te komen aan het verzoek van de ECB, acht DNB een versterking van de JST's met 4 fte noodzakelijk.




Benchmarkgegevens ten aanzien van het toezicht op de LSI's wijzen uit dat de beschikbare capaciteit van DNB zelfs fors onder het Europese gemiddelde scoort, gelet op de gemiddelde omvang van de Nederlandse LSI's. Om adequaat invulling

te kunnen geven aan de taakinvulling van proactief toezicht zoals risico-identificatie, risicomitigatie en thematisch onderzoek, acht DNB een uitbreiding van de bestaande capaciteit met 2 fte noodzakelijk.

Met de oprichting van de bankenunie is DNB medeverantwoordelijk geworden voor het toezicht op alle banken die deel uitmaken van het SSM. Dit vereist dat DNB haar informatiebasis over 113 buitenlandse banken vergroot en doorlopend onderhoudt. Om efficiënt invulling te geven aan deze monitoringtaak heeft DNB in 2015 een samenwerkingsverband met andere nationale toezichtautoriteiten opgezet hetgeen van Nederlandse zijde een tijdsbeslag van 4 fte's met zich mee brengt. Dit dient te worden voortgezet in 2016 en vraagt dus om een structurele toename van 4 fte op dit gebied.

Daarbij is het SSM-toezicht sterk data-gedreven. Zo is het aantal templates voor toezichtrapportages verviervoudigd: van 26 naar 108. Bovendien is het aantal varianten op en de frequentie van de rapportages toegenomen en zijn de huidige templates veel uitgebreider dan voorheen. Ook is het aantal validatieregels gestegen van 100 naar 2800. De groei in rapportages zal in de komende jaren nog doorgaan. Om deze toename in zowel kwantiteit als kwaliteit van de SSM-rapportages te ondersteunen, is het nodig de capaciteit voor datakwaliteit en –analyse blijvend te vergroten met 5 fte.

De SSM-toezichtmethodiek brengt ook nieuwe taken met zich mee. DNB heeft inmiddels de eerste ervaringen opgedaan met het on-site bankentoezicht, waarvoor vorig jaar een nieuwe toezichtdivisie is opgericht. De on-site onderzoeken stellen hoge eisen aan de analyse binnen de organisatie en de kwaliteit en beschikbaarheid van gegevens. In de praktijk blijkt dat uitbreiding van de flexibele schil met EUR 0,4 miljoen nodig is om piekbelasting op te vangen en expertise in te huren waar niet permanent over beschikt hoeft te worden.

Op basis van de ervaringen tot nu toe voorziet blijkt DNB in totaal EUR 3,6 miljoen aan uitbreidingen voor SSM nodig te hebben in plaats van de

aanvankelijk voor 2015 ingeschatte EUR 5 miljoen. Ook in 2016 blijft het SSM volop in ontwikkeling. Aangezien nog niet alle processen volledig op gang zijn gekomen en DNB nog steeds nieuwe praktijkervaring opdoet met het functioneren van het SSM, kan op dit moment niet met zekerheid worden vastgesteld in welke mate de extra kosten in de opbouwfase 2015-2016 een tijdelijk of structureel karakter hebben. DNB verwacht in de loop van volgend jaar hier beter zicht op te verkrijgen en stelt voor bij de komende besprekingen over het meerjarige financieel kader (2017-2020) te bezien wat de structurele capaciteitsbehoefte van het SSM bedraagt.

1.2 Versterking integriteittoezicht banken

In het afgelopen jaar heeft DNB geconstateerd dat de beheersing van integriteitsrisico's bij veel banken onvoldoende is. Dit blijkt onder andere uit de hoge hitratio's bij DNB-onderzoeken en uit een toename in het aantal en de omvang van juridische claims en boetes tegen banken. Tegelijkertijd nemen de integriteitsrisico's toe door geopolitieke en technologische ontwikkelingen. Bovendien worden door de Financial Action Task Force (FATF) steeds strengere eisen gesteld aan de kennis van risico's bij banken, het groepstoezicht en internationale samenwerking.

Binnen het SSM is de uitvoering van het integriteittoezicht een nationale verantwoordelijkheid gebleven. Met de overgang naar het SSM is de beschikbare capaciteit voor integriteittoezicht teruggevallen om ruimte te maken voor SSM-werkzaamheden. Dit maakt DNB kwetsbaar voor wat betreft de verwachtingen van buitenaf en het waarmaken van de gecommuniceerde ambities op het terrein van integriteittoezicht. Voorgesteld wordt de identificatiefunctie ten aanzien van integriteitsrisico's naar het oude niveau terug te brengen en de slagkracht voor on-site onderzoeken te vergroten met 5 fte. In aanvulling hierop is een uitbreiding van 5 fte noodzakelijk om het integriteittoezicht innovatiever en adaptiever te maken. De juridische activiteiten ter ondersteuning van toezichtinterventies zullen daardoor mee moeten schalen met 1 fte. De totaal

benodigde intensivering van het integriteittoezicht bedraagt 11 fte (EUR 2,4 miljoen).

2. Intensivering trusttoezicht 2016

De trustsector is een kwetsbare sector met verhoudingsgewijs grote risico's voor de soliditeit en integriteit van de financiële sector. De diverse thema-onderzoeken die DNB de afgelopen jaren heeft uitgevoerd hebben ernstige tekortkomingen blootgelegd in de adequate uitvoering van de poortwachtersfunctie die trustkantoren geacht worden te vervullen. DNB acht het van cruciaal belang dat zij voldoende alert en doortastend kan optreden om de nodige verbeteringen tot stand te brengen.

Ten behoeve van de professionalisering van de trustsector acht DNB het noodzakelijk dat het wetgevend kader voor trustkantoren grondig wordt herzien. DNB heeft hiertoe in de Wetgevingsbrief 2015 enkele concrete voorstellen gedaan. In samenwerking met het ministerie van Financiën wordt nu gewerkt aan aanscherping van de Wet toezicht trustkantoren (Wtt) en onderliggende regelgeving om onder meer de meest risicovolle activiteiten die trustkantoren uitvoeren te voorkomen of te beëindigen. In ieder geval totdat de Wtt is aangescherpt, acht DNB een intensivering van 8 fte nodig om de grootste risico's te kunnen mitigeren en het restrisico voorlopig acceptabel te houden.

| | In FTE: | In EUR (mln): |
|---|---|---|
| **Intensivering trust:** | | |
| Toezicht trustkantoren | **8** | **1,7** |

V0004

3. <u>Taakuitbreidingen nieuwe wetgeving</u>

Tot slot hebben wijzigingen van het wettelijk kader enkele nieuwe taken en taakuitbreidingen tot gevolg, waaronder het toezicht op de derivatenhandel, Algemene Pensioenfondsen en kredietunies, waarvoor in totaal EUR 1,5 miljoen extra toezichtcapaciteit benodigd is. Dit betreft een voorlopige inschatting; de definitieve impact is pas na inwerkingtreding van de relevante wetgeving vast te stellen.

*Tabel 2: Benodigde capaciteit n.a.v. taakuitbreidingen nieuwe wetgeving*

| | In FTE: | In EUR (mln): |
|---|---|---|
| **Taakuitbreidingen:** | | |
| Toezicht op keten van (OTC) derivatenhandel (EMIR) | 1,5 | 0,3 |
| Toezicht op Algemene Pensioenfondsen | 4,6 | 1,0 |
| Toezicht op kredietunies | 1,0 | 0,2 |
| **Totaal taakuitbreidingen** | **7,1** | **1,5** |

De totale kosten voor de wijzigingen in de toezichttaken van DNB in 2016 bedragen EUR 9,2 miljoen (41,1 fte plus EUR 0,4 miljoen inhuurbudget).

*Tabel 3: Totaal overzicht benodigde intensiveringen 2016*

| | In FTE: | In EUR (mln): |
|---|---|---|
| **Intensivering bankentoezicht:** | | |
| Versterking on-going supervision | 10 | 2,1 |
| Datakwaliteit en -analyse | 5 | 1,1 |
| Intensivering on site toezicht | 0 | 0,4 |
| Integriteitstoezicht banken | 11 | 2,4 |
| **Totaal bankentoezicht** | **26** | **6,0** |
| **Intensivering trust:** | | |
| Toezicht trustkantoren | **8** | **1,7** |
| **Taakuitbreidingen:** | | |
| Toezicht op keten van (OTC) derivatenhandel (EMIR) | 1,5 | 0,3 |
| Toezicht op Algemene Pensioenfondsen | 4,6 | 1,0 |
| Toezicht op kredietunies | 1,0 | 0,2 |
| **Totaal taakuitbreidingen** | **7,1** | **1,5** |
| | | |
| **Totaal** | **41,1** | **9,2** |

4. Posterioriteiten en interne taakstellingen DNB

DNB is zich bewust van het belang van zorgvuldige kostenbeheersing en handelt daar ook naar. Ook dit jaar heeft DNB door interne taakstellingen en het stellen van posterioriteiten binnen het huidige kader ruimte gecreëerd om een deel van de benodigde intensiveringen en extra werkzaamheden op te kunnen vangen. Er geldt een Bankbrede taakstelling van 2% om ruimte te creëren voor extra toezichtsactiviteiten. Voor de ondersteuning geldt in dit kader een taakstelling van 3%. Daarnaast zal in 2016 op sommige punten minder intensief toezicht plaatsvinden, door scherpere prioritering en 'kaasschaven' van capaciteit elders. Bovendien is de verwachting dat vermindering van werkzaamheden op het ene terrein uitbreidingen op andere gebieden voorlopig kunnen compenseren. Bijvoorbeeld de introductie van het Algemene Pensioenfonds (APF) zal waarschijnlijk leiden tot een verschuiving van toezichtcapaciteit voor reguliere pensioenfondsen naar APF'en.

DNB heeft de afgelopen jaren diverse intensiveringen zelf opgevangen middels herprioriteringen en verschuivingen binnen het kader. Er zijn activiteiten die DNB daartoe minder intensief doet (voor bepaalde doelgroepen) of op een andere manier invult. Zo is bij de herinrichting van Toezicht in 2014 voor EUR 3 miljoen intern geherprioriteerd ten gunste van de inrichting van het SSM-toezicht. Dat ging ten koste van capaciteit voor onder meer thematisch toezicht en toezicht op andere sectoren, waaronder vooral de (zorg)verzekeraars en trustkantoren. Ook uitbreidingen in het kader van de Wet versterking bestuursfondsen, de uitbreiding van de kring te toetsen personen en de uitbreiding doelgroep bankierseed zijn binnen het bestaande kader opgevangen. Sinds de start van het SSM doen we minder aan thema onderzoeken voor banken (maar meer on-sites). Ook besteden we door SSM minder tijd aan generieke externe communicatie m.b.t. banken, omdat dat we daarin minder vrijheid hebben in het SSM. Vanuit het doorlopend banken toezicht doen we ook minder aan gedrag en cultuur en integriteitstoezicht, dit wordt nu meer in ECB-context opgepakt. Daarnaast wordt het toezicht sinds de introductie van FOCUS! steeds meer risicogebaseerd uitgevoerd. Hierdoor is het accounttoezicht op

bijvoorbeeld de kleinere pensioenfondsen en op partijen die niet onder toezicht staan afgenomen. Het toezicht op pensioenfondsen is op een andere manier wel versterkt, door inrichting van expertiseteams en capaciteit uit te trekken voor de voorbereiding en implementatie van nieuwe wetgeving. Ook het toezicht op integriteit is in een cross-sectoraal samenwerkingsverband op een meer flexibele en meer gebundelde manier georganiseerd.

De benodigde versterkingen ten aanzien van het integriteittoezicht bij banken (EUR 2,4 miljoen), de noodzakelijke intensivering van het trusttoezicht (EUR 1,7 miljoen) en de benodigde extra capaciteit die voortvloeit uit wetswijzigingen (EUR 1,5 miljoen) - te samen EUR 5,6 miljoen (26 fte) - kunnen door DNB binnen het bestaande kader worden opgevangen door middel van de hierboven beschreven taakstellingen en prioriteringen.
De benodigde capaciteit die samenhangt met het SSM-toezicht (EUR 3,6 miljoen) kan echter niet binnen het huidige kostenkader worden opgevangen.

Gevraagde uitbreiding
Met deze brief wil DNB verzoeken om voor deze toezichttaken een aanvullend budget van EUR 3,6 miljoen voor 2016 toe te kennen, ten opzichte van het toezichtkader 2013-2016. Dit betreft feitelijk het doorschuiven van een deel van het niet-ingezette aanvullend budget dat voor 2015 was toegekend. Voor de volledigheid is in bijlage 1 een overzicht van de ontwikkeling van het kostenkader 2013-2016 opgenomen.

5. Kosten Dgs-taak

Op dit moment werkt DNB in samenwerking met het ministerie van Financiën en de Nederlandse Vereniging voor Banken aan de implementatie van de nieuwe Richtlijn voor het depositogarantiesysteem (DGS) in Nederland. In de concept AMvB staat dat kosten die DNB maakt conform de Wet bekostiging financieel toezicht met de banken zullen worden verrekend. Op het moment van het opstellen van de begroting 2016 bestaat er echter nog veel onduidelijkheid over de exacte implicaties van de nieuwe Richtlijn voor de processen en systemen van DNB. Veel zaken uit de Richtlijn moeten nog verder worden uitgewerkt. Een betrouwbare raming van de kosten is op dit moment nog niet mogelijk. DNB ziet 2016 dan ook als een overgangsjaar. Om de DGS-kosten voor 2016 ordentelijk af te wikkelen, zullen deze in 2016 net als voorgaande jaren nog binnen de DNB-brede begroting worden opgevangen. Voor de begroting 2017 kan vervolgens een goede raming worden gemaakt via een begrotingsproces waarin ook het adviserend panel tijdig kan worden betrokken.

Een kopie van deze brief sturen wij aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Hoogachtend,

DeNederlandscheBank
EUROSYSTEEM

**Datum**
29 oktober 2015

**Ons kenmerk**
2015/613528

## Bijlage 1 Ontwikkeling kostenkader DNB 2013-2016

**Meerjarenkader Toezichtkosten DNB**
in EUR miljoen

| # | Component | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | **2016** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Basisbedrag | 133,2 | 133,2 | 133,2 | 133,2 | **133,2** |
| | **Mutaties** | | | | | |
| 2 | Visie op Toezicht (2011-2013) | | 3,4 | 3,4 | 3,4 | **3,4** |
| 3 | Efficiëntie taakstelling 6% in 2011-2014 | | -2,0 | -3,9 | -3,9 | **-3,9** |
| 4 | Toezichtaanpak Focus! | | 11,6 | 11,6 | 11,6 | **11,6** |
| | **Mutaties specifieke taken** | | | | | |
| 5 | AIFM-richtlijn | | 1,5 | 1,5 | 1,5 | **1,5** |
| 6 | Wet versterking bestuur pensioenfondsen | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | **0,0** |
| 7 | Nieuwe taken en mutaties van materiële omvang: | | | 0,0 | | |
| | Verschuiving naar resolutietaak | | | | -0,8 | **-0,8** |
| | Impact Europees bankentoezicht | | | | 5,0 | **3,6** |
| | **Prijscompensatie** | | | | | |
| 8 | Prijscompensatie materiële kosten (2013-2015) | | 1,3 | 2,7 | 3,2 | **3,2** |
| 9 | Prijscompensatie personele kosten (2013-2015) | | 0,0 | 0,0 | -0,7 | **-0,7** |
| 10 | Prijscompensatie materiële kosten (2016) | | | | | **0,5** |
| 11 | Prijscompensatie personele kosten (2016) | | | | | **1,9** |
| | **Meerjarenkader toezichtkosten DNB** | 133,2 | 149,0 | 148,5 | 152,4 | **153,4** |

V0004